

24.10.2024

Aihe: Pohjois-Pohjanmaan energia- ja
ilmastovaihemaakuntakaavan ehdotus
Muistutuksen jättäjä: Suomen uusiutuvat ry (entinen Suomen
Tuulivoimayhdistys ry)

Suomen uusiutuvat ry kiittää mahdollisuudesta jättää muistutuksensa Pohjois-Pohjanmaan energia- ja ilmastovaihemaakuntakaavan ehdotuksesta. Suomen uusiutuvat ry on entinen Suomen Tuulivoimayhdistys ry, joka laajensi kesällä 2024 toimintansa koskemaan maa- ja meritulivoiman lisäksi teollisen kokoluokan aurinkovoimaa sekä aurinko- ja tuulivoimahankkeisiin liittyviä energiavarastoja. Suomen uusiutuvat ry:ssä on noin 240 jäsenyritystä edustaen laajasti sekä tuuli- että aurinkovoiman hankekehittäjiä, tuottajia ja alihankintaketjua.

Pohjois-Pohjanmaan maakunnan alueelle on suunnitteilla suuri määrä eri kehitysvaiheissa olevia tuulivoimahankkeita. Hankekehityksessä vaikutukset selvitetään ja suunnittelua tehdään yhteistyössä maakuntaliiton, hankkeiden sijaintikuntien, toimivaltaisten viranomaisten sekä muiden asianosaisten ja osallisten kanssa.

Pohjois-Pohjanmaan maakuntahallituksen päätöksen 19.12.2023 178 § mukaan tuulivoimaa koskevat merkinnät muuttuivat merkittävästi energia- ja ilmastovaihemaakuntakaavan ehdotusvaiheessa. Useat tuulivoimaa koskevat aluevaraukset, joiden alueille tuulivoimahankkeita on jo osittain hyvin pitkälle kehitetty ja kaavoitus on kunnissa vireillä, ovat kaavaluonnosvaiheen jälkeen joko supistuneet tai poistettu kokonaan vaihemaakuntakaavan ehdotusaineistosta. **Viranomaislausuntokierros, jossa useat kunnat esittivät lausuntonsa poistuneiden tai supistuneiden hankkeiden palauttamiseksi, ei tuonut nyt nähtävillä olevaan ehdotusvaiheen kuulemisaineistoon peräänkuulutettuja muutoksia suhteessa alustavaan kaavaehdotusaineistoon.**

Maakuntahallitus on perustellut tarkennuksia ja muutoksia sillä, että luonnosvaiheen vaikutusten arvioinnin jälkeen maakuntaliitto on teettänyt uudempia yleisluontoisia selvityksiä.

Tässä muistutuksessa tulemme tuomaan ilmi vastalauseemme liittyen käytettyyn aineistoon ja kaavaprosessin menettelytapaan.

Kaavaehdotuksessa tulee huomioida kuntien tahtotila ja pitkälle edenneet hankkeet

Maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999, MRL) mukaisen alueiden käytön suunnittelujärjestelmän keskeisenä periaatteena on yleispiirteisemmän kaavan ohjausvaikutus suhteessa yksityiskohtaisempiin kaavoihin. Maakuntakaava on MRL:n kaavajärjestelmässä ylimpänä ja yleispiirteisimpänä kaavana. Kaavoitusjärjestelmän lähtökohta on, että maakuntakaavassa esitetty maankäyttöratkaisu tai kehittämisperiaate täsmentyy kuntakaavoituksessa.

MRL 27 §:n mukaan maakunnan liitto vastaa maakuntakaavan laatimisesta, kehittämisestä ja ajan tasalla pitämisestä. MRL 4 §:n mukaan maakuntakaava sisältää yleispiirteisen suunnitelman alueiden käytöstä maakunnassa tai sen osa-alueella.

Pohjois-Pohjanmaan energia- ja ilmastovaihemaakuntakaavan ehdotus ei vastaa nykyisellään MRL:n tarkoittamaa yleispiirteistä ja ohjaavaa vaikutusta, vaan on liian yksityiskohtainen. Esimerkiksi lajikohtainen tulkinta on yliarvioivaa suhteessa yleisesti sovellettuihin tulkintoihin voimassa olevista ohjeistuksista. Tällöin maakuntakaavatasolta suljetaan mahdollisuus hankekohtaisiin tarkempiin selvityksiin ja yksityiskohtaisempaan kuntakaavoitukseen niiden pohjalta. Myös korkein hallinto-oikeus on todennut, ettei maakuntakaavan tarkoitus yleispiirteisenä maankäytön välineenä lähtökohtaisesti edellytä, että maakuntakaavassa osoitetun maankäytön sopivuus tulisi yksityiskohtaisesti ratkaista maakuntakaavassa (KHO:2020:53, KHO:2023:57).

Pohjois-Pohjanmaan kunnat ovat tuoneet viranomaiskuulemisvaiheessa ja sen jälkeen esiin huolensa siitä, kuinka nykyinen kaavaehdotus vie kunnilta heille kuuluvan oikeuden päättää yksityiskohtaisesta kaavoituksesta oman kuntansa alueella. **Kaavaehdotus on ristiriidassa kuntien tahtotilan kanssa (kts. [kuntien lausunnot](#)) ja sen rajaavuus puuttuu kunnille kuuluvaan toimivaltaan.**

Maakuntakaavan valmistelussa on sivuutettu eri tuulivoimahankkeiden kehitysvaihe, mikä tarkoittaa, että kaavasta on jätetty pois hyvin pitkälle kuntatasoisessa yleiskaavoituksessa edenneitä hankkeita. Monessa näistä hankkeista on kunnan yhteistyöllä ja elinkeinonharjoittajan kustannuksella toteutettuja hankekohtaisia, maakuntakaavataso selvityksiä yksityiskohtaisempia selvityksiä, joiden perusteella on voitu osoittaa, että hanke on yhteensovittavissa luontoarvojen kanssa.

MRL 9.1 §:n mukaan kaavan on perustuttava kaavan merkittävät vaikutukset arvioimaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Lain esitöissä (HE 101/1998 vp, s. 63) säännöksen mukaisiksi tutkimuksiksi ja selvityksiksi on katsottu kuuluvan muun muassa kaavoitettavalla alueella ja sen lähiympäristössä olemassa olevat sekä suunnitellut toiminnot. Maankäyttö- ja rakennusasetuksen (895/1999, MRA) 1.1 §:n mukaan MRL 9 §:ssä tarkoitettuja kaavan vaikutuksia selvitetessä otetaan huomioon aikaisemmin tehdyt selvitykset sekä muut selvitysten tarpeellisuuteen vaikuttavat seikat.

Maakuntakaavasuunnittelussa pitäisi huomioida pitkälle edenneet hankkeet, joista on yksityiskohtaisempaa tutkittua tietoa olemassa ja luottaa valvovan viranomaisen, kuntapäätäjien ja oikeusasteiden kykyyn arvioida hankkeen hyväksyttävyys, yhteensovittavuus luontoarvojen kanssa ja toteuttamiskelpoisuus.

Maakuntakaavassa tulee olla runsaasti alueita, sillä kaikki eivät toteudu

Tuulivoimahankkeita rajoittaa luontaisesti markkinavoimat. Markkinavoimilla tarkoitetaan tässä laajasti hankkeiden luontaista karsiutumista hankkeiden edetessä, kun hankkeiden kannattavuutta arvioidaan. Tällä hetkellä alaan kohdistuu merkittävää kustannusten nousua, joista näkyvimpänä esimerkkinä mainittakoon Fingridin julkaisemat verkkoliityntään ja verkon käyttöön liittyvät [kustannuskorotukset](#). Lisäksi siirtolinjojen rakentaminen on merkittävä kustannuserä niille hankkeille, joissa lähellä ei ole verkkoliityntää tarjolla. Kustannuspaine tulee vaikuttamaan Pohjois-Pohjanmaalla laajasti hankkeisiin tulevana vuosina. **Markkinavoimat tulevat karsimaan väistämättä alueen hankkeita. Tästäkin syystä ei ole perustelua maakuntakaavassa rajoittaa tai estää kuntakohtaisessa suunnitteluprosessissa pitkälle edenneitä hankkeita.**

MRL 5 §:n mukaan alueiden käytön suunnittelun tavoitteena on muun muassa edistää elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä. Lain esitöiden (HE 334/2014 vp, s. 4) mukaan elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä tulee edistää muun muassa tarjoamalla elinkeinotoiminnalle riittävästi sijoittumismahdollisuuksia. Vastaavasti MRL 28.3 §:ssä edellytetään, että maakuntakaavaa laadittaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota elinkeinoelämän toimintaedellytyksiin. **Nykyisellä kaavaehdotuksella rajoitetaan erittäin laajasti uusiutuvan energian toimijoiden liiketoimintaa Pohjois-Pohjanmaan maakunnan alueella, erityisesti alueilla, joissa suunnittelua on toteutettu jo pitkälle. Samaan aikaan suljetaan toimintamahdollisuuksia muun muassa paikallisilta infrarakentajilta, kuljetusliikkeiltä, kunnossapitopalveluilta, majoitus- ja ravitsemisliikkeiltä, joille**

tuulivoimarakentamisen vaikutukset heijastuvat. Tämän lausunnon liitteessä on yhteenveto kaavaehdotuksesta puuttuvan muutaman tuulivoima-alueen potentiaalisesta talousvaikutuksesta Pohjois-Pohjanmaalle. Näiden hankkeiden peruuntuminen tarkoittaa aluetaloudellisesti lähes kuuden miljardin euron menetystä investointeina, joista maakuntaan kohdistuvat investoinnit pienenevät yli miljardilla eurolla.

Suomi on ollut pitkään taloudellisessa ahdingossa, minkä takia niin paikalliset kuin valtakunnalliset päättäjät ovat joutuneet tekemään taloutta niin sanotusti sopeuttavia leikkauspäätöksiä. Vihreän siirtymän tuomat investoinnit ovat valmis olemassa oleva ratkaisu talouden kasvattamiseen, ja maatuulivoima on Suomen tärkein väline tämän kasvun mahdollistamiseen ([EK 8.10.2024](#)). Kotimainen maatuulivoima on ehdoton edellytys lämpökattila-, datakeskus ja vihreän vedyn hankkeiden toteutumisessa. **Pohjois-Pohjanmaalla on keskeinen rooli koko Suomen kasvun mahdollistajana ja vihreän siirtymän hankkeiden veturina.** Tästäkin syystä maakuntakaavan tulee olla kaavaehdotusta mahdollistavampi.

Hankekehittäjien sivuuttaminen kaavoitusprosessissa

MRL 6.1 §:n mukaan kaavaa valmisteltaessa on oltava vuorovaikutuksessa niiden henkilöiden ja yhteisöjen kanssa, joiden oloihin tai etuihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa. Vastaavasti MRL 62.1 §:n mukaan kaavoitusmenettely tulee järjestää ja suunnittelun lähtökohdista, tavoitteista ja mahdollisista vaihtoehdoista kaavaa valmisteltaessa tiedottaa niin, että muun muassa yhteisöillä, joiden toimialaa suunnittelussa käsitellään, on mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun, arvioida kaavoituksen vaikutuksia ja lausua kirjallisesti tai suullisesti mielipiteensä asiasta. MRA 30 §:n mukaan **hankekehittäjiä ei ole kuitenkaan otettu dialogiin mukaan ja esimerkiksi tarkemmat yksityiskohtaiset selvitykset on sivuutettu. Hankekehittäjille tuli kesällä 2023 tieto, että liitto ei enää keskustele hankekehittäjien kanssa lainkaan, vaan hankekohtainen keskustelu käydään vain kunnan kautta.** Samanlainen suhtautuminen näkyy liiton vastineissa jätettyihin lausuntoihin: muutoksia tv-alueisiin ei ole tullut ja jos on, ne ovat mittakaavaltaan minimaalisia. MRL 1.2 §:n mukaan maankäyttö- ja rakennuslain yhtenä tavoitteena on turvata nimenomaisesti jokaisen osallistumismahdollisuus sekä vuorovaikutteisuus. **Nähdäksemme maakuntakaavaa ei ole suunniteltu huomioiden monipuolisesti ja yhdenvertaisesti eri sidosryhmien näkökulmia ja tuotua tutkittua lisätietoa.**

Maakuntakaavoituksen luontovaikutusten arviointi perustuu keskeneräisiin luonnoksiin

Kaavoituksen on perustuttava aina riittäviin selvityksiin. Vaikka MRL 9.1 § edellyttää maakuntakaavan perustamista kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin, Pohjois-Pohjanmaan maakuntakaavasunnittelua on tehty tukeutuen keskeneräisiin luonnoksiin ja ehdotuksiin.

Maakotkan osalta Pohjois-Pohjanmaan vaihemaakuntakaavan valmistelutyössä on tehty Natura-selvitys, jossa on käytetty lähdeaineistona "Suomeen suunniteltavan tuulivoimatuotannon mahdolliset yhteisvaikutukset maakotkaan ja lajin huomiointi maakuntakaavoituksessa" -selvitysluonnosta (VN/13643/2023). **Ympäristöministeriö (YM) on 9.9.2024 tiedottanut, ettei olemassa olevin resurssein ole mahdollista toteuttaa selvitystä valmiiksi julkaisuksi, jossa huomioidaan maakuntien, maakotkan ja tuulivoiman tarpeet uusiutuvan energian rakentamisen yhteensovittamisessa perusteellisella tavalla. Samalla YM ilmoitti, ettei selvityksen keskeneräisyyden takia pelkän luonnoksen pohjalta tulisi tehdä viranomaispäätöksiä.** YM:n tekemä linjaus ei kuitenkaan ole aiheuttanut muutoksia Pohjois-Pohjanmaan maakuntakaavan kaavaehdotukseen. **Kyseiseen selvitysluonnokseen on viitattu tiiviisti Natura-selvityksessä ja sen soveltaminen näkyy myös käytännössä tuulivoima-alueiden rajauksissa.**

Metsäpeuran osalta kaavan Natura-selvityksessä sovelletaan Luken suositusta 5 km häiriöttömästä suojavyöhykkeestä (Toivanen et al. 2023 tutkimus) ja porotutkimuksia. **Suomessa ei ole metsäpeurasta tutkimusta vielä, vaan ainoastaan arvio. Tästä syystä Luken suosituksen käyttö suunnittelun perusteena on kyseenalainen. Hankekohtaisesti toteutetut yksityiskohtaiset vaikutusten arvioinnit ja selvitykset osoittavat, että tuulivoimaa voi sijoittaa metsäpeura-alueille, kunhan metsäpeuran elinympäristöt huomioidaan.** Tiedossamme on hankkeita, joissa on tehty yksityiskohtaisempaan vaikutusten arviointia, jota ei kuitenkaan ole valittu otettavaksi käyttöön kaavaehdotuksessa. Liiton Natura-selvityksessä Luke on toimittanut liiton käyttöön ehdotetut alueet, mutta näistä alueista ei ole tämänhetkisen tiedon mukaan julkista ja vahvistettua tietoa. Tuulivoimahankkeissa Natura-arviointien pitäisi perustua tällä hetkellä voimassa olevaan Natura-alueen suojeluperusteeseen. **Tulkintamme mukaan maakuntakaavoituksessa on kyse keskeneräisestä valmistelutyöstä. Käytännössä tämä tarkoittaa, että lajikohtaiset vaikutukset on yliarvioitu verraten käytössä olevaan ja vahvistettuun tietoon** (maakotkan osalta Metsähallituksen ohjeistus maakotkan törmäysmallinnuksesta, metsäpeuran osalta hankekohtaisesti tehdyt yksityiskohtaiset selvitykset, joissa hyödynnetään

paikkatietoaineistoja ja tehdään selvityksiä maastossa). Lähdeaineisto, johon kaavaehdotusaineisto pohjaa, on osittain keskeneräistä ja siten kiistanalaista.

Maakuntakaavan vaikutustenarviointiin on toisin sanoen käytetty keskeneräistä valmisteluaineistoa, joka on johtanut vaikutusten yliarviointiin. Valmisteluaineiston pohjalta tehdyt ratkaisut rajoittavat laajasti alueiden maankäyttöä ja kuntien autonomista kaavoitusoikeudellista asemaa. Samaan aikaan hanketoimijoiden paikkatietoon ja maastokartoitukseen perustuvat asiantuntijoilla teettämät tarkemmat selvitykset on sivuutettu.

Aurinkovoima kaavaehdotuksessa

Maakuntakaavaehdotuksessa on nostettu esiin aurinkovoimarakentamisessa vanhojen turvetuotantoalueiden potentiaalinen happamoittava vesistövaikutus, mikäli happamoittavat vaikutukset ovat uhanneet vesistöjä jo turvetuotannon aikana. **Haluamme muistuttaa, että kaikilla turvetuotantoalueilla ei ole ollut ongelmia happamoittavan vesistövaikutuksen kanssa ja toisaalta jos on, niin riskit ovat turvetuotannon jälkeen jo melko hyvin tiedossa.** Lisäksi maankäyttö ja sitä mukaan vaikutukset vesistöön ovat hyvin erilaiset aurinkovoimakäytössä kuin turvetuotannossa.

Pidämme myös 1 MWp-kirjausta matalana ja kohtuuttomana laukaisemaan selvitystarpeen automaattisesti aurinkovoiman vaikutuksista puolustusvoimien toimintaan. Perustellumpaa on viitata yleisemmin, että puolustusvoimien läheisyyteen kaavailuista aurinkovoimahankkeista tulee tehdä tarkemmat selvitykset.

Esityksemme

Lopuksi haluamme tuoda esille, että Pohjois-Pohjanmaan energia- ja ilmastovaihemaakuntakaavan laadinta on aloitettu vuonna 2021 ja valmistumisaikataulu on viivästynyt valmistelutyön aikana. Tällä on ollut jo nyt kielteisiä vaikutuksia tuulivoimahankkeiden etenemis- ja rakentamisaikatauluihin Pohjois-Pohjanmaalla. Myös nyt kaavaehdotukseen sisällytetyillä tuulivoimatuotantoalueilla on kännissä hankkeita kuntakohtaisilla kaavoilla. **Jotta uusille tuulivoimaloiden alueille suunnitellut tuulivoimahankkeet voivat edetä kunnalliseen päätöksentekoon, näemme tärkeänä, että kaavoitusprosessi saatetaan loppuun mahdollisimman nopeasti. Samaan aikaan kuitenkin tulee mahdollistaa myös maakuntakaavaa tarkempien selvitysten perusteella toteuttamiskelpoisten tuulivoimahankkeiden eteneminen.**

Kaavasuunnittelu tulee toteuttaa vain vahvistettuun ohjeistukseen ja sääntelyyn pohjautuen. **Kaavaehdotusta tulisi tarkastella uudelleen kuulemiskierrosten ja kuntien tahtotilan pohjalta ja sen perusteella kaavaan tulisi palauttaa tuulivoima-alueita. Valmistelussa tulee huomioida hankekohtaisesti toimitettu yksityiskohtainen selvitysaineisto alueista, kuntien tahtotila sekä hankkeiden vaihe.** Valmistelun tulee tapahtua aidossa vuorovaikutuksessa myös toiminnanharjoittajien ja kuntien kanssa sekä tarkemman hanketason selvityspohjan huomioiden.

Kunnioittaen,

Anni Mikkonen

Toimitusjohtaja

Suomen uusiutuvat ry, puh. 040 771 6114, anni.mikkonen@suomenuusiutuvat.fi

Liite: esimerkki ehdotuksesta pois jätettyjen alueiden talousvaikutuksista

Viisi vakiintunutta tuulivoimahanketoimijaa ja Suomen Uusiutuvien jäsenyritystä (ABO Energy, Infinergies, OX2, Puhuri, Tuulialfa) teetti Suomen Ympäristökeskus SYKE:llä aluetalousvaikutusarvioinnin (6/2024) kaavaehdotuksesta pois jätettyjen tv-alueiden potentiaalisesta vaikutuksesta Pohjois-Pohjanmaalle.

Pelkästään näiden viiden toimijan hankkeisiin kohdistuva leikkaus tarkoittaa 561 tuulivoimalaa. Tehossa (MW) mitattuna tämä tarkoittaa 6 % vähennystä koko Suomen tuulivoimahankekannasta.

Käytännössä maakunnasta pois jäävät mm. seuraavat asiat:

- Laivarahtikuljetukset Pohjois-Pohjanmaan hankkeisiin tulevat pääasiassa Raahen satamaan, osa Ouluun. Satamalle jää satama- ja varastointimaksut, joka näiden hankkeiden osalta tarkoittaa, että kuljettamatta jää 561 voimalaa.
- Maakuljetuksissa yhden voimalan kuljetus vaatii n. 14-20 kuljetusta (huomioiden ankkurihäkki + tarvittava kalusto), joten näiden hankkeiden toteutumatta jääminen tarkoittaa noin 8000 erikoiskuljetusta vähemmän.
- Lisäksi mainittakoon puunhakkuu, betonin valmistu ja majoitus- ja ravitsemispalvelut, johon näillä hankkeilla olisi merkittävä vaikutus.

Seuraavalla sivulla on tarkempi erittely näiden hankkeiden peruuntumisen aluetalousvaikutuksista.

	Investointi- vaihe
Voimaloiden lukumäärän muutos (kpl)	-561
Tehon muutos (MW)	-4488
Investointisumman muutos (milj. euroa)	-5850,4
Maakuntaan kohdistuvan investointisumman muutos (milj. euroa)	-1145,3
Maakunnan ulkopuolelle kohdistuvan investointisumman muutos (milj. euroa)	-4705,2
Tuotantovaikutus yhteensä (milj. euroa)	-2002,4
Suora tuotantovaikutus (milj. euroa)	-1177,3
Välillinen tuotantovaikutus (milj. euroa)	-825,1
Arvonlisävaikutus yhteensä (milj. euroa)	-882,1
Suora arvonlisävaikutus (milj. euroa)	-509,3
Välillinen arvonlisävaikutus (milj. euroa)	-372,8
Työllisyysvaikutus yhteensä (henkilötyövuotta)	-12667,5
Suora työllisyysvaikutus (henkilötyövuotta)	-7869,0
Välillinen työllisyysvaikutus (henkilötyövuotta)	-4798,5
Yhteisöverot (milj. euroa)	-8,9
Kunnallisverot (milj. euroa)	-30,9
Kiinteistöverot (milj. euroa)	-877,3